Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9391**

17. Wahlperiode 24. 04. 2012

Gesetzentwurf

der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Rechtsschutzes in Wahlsachen

A. Problem

Gegen zentrale Entscheidungen der Wahlbehörden räumt das Wahlrecht vor der Wahl den Rechtsbehelf der Beschwerde bei den Wahlorganen nächster Stufe ein. So kann gegen die Entscheidungen der Kreiswahlausschüsse über die Zulassung der Kreiswahlvorschläge die Beschwerde an den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Gegen die Entscheidungen der Landeswahlausschüsse über die Zulassung der Landeslisten der Parteien kann Beschwerde an den Bundeswahlausschuss eingelegt werden. Wer das Wählerverzeichnis für unrichtig oder unvollständig hält, kann Einspruch bei der Gemeindebehörde und gegen deren Entscheidung Beschwerde an den Kreiswahlleiter einlegen. Kein solcher Rechtsbehelf vor der Wahl besteht bisher gegen Entscheidungen des Bundeswahlausschusses über die Parteieigenschaft.

Gegenstand der Wahlprüfung durch den Deutschen Bundestag nach der Wahl und der Wahlprüfungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht ist nicht die Verletzung subjektiver Rechte, sondern die Gültigkeit der Wahl. Beschwerden werden darum bisher zurückgewiesen oder verworfen, wenn sie sich auf die Mandatsverteilung nicht ausgewirkt haben können, auch wenn Rechte verletzt wurden.

Beim Bundeswahlausschuss und bei den Landeswahlausschüssen ist eine ihrer Funktion – unter anderem auch als Rechtsbehelfsinstanz – entsprechende Zusammensetzung bislang nicht sichergestellt.

B. Lösung

In Umsetzung des neuen Artikels 93 Absatz 1 Nummer 4c des Grundgesetzes (GG) wird vor der Wahl die Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht gegen die Wahlvorschlagsberechtigung verneinende Feststellungen des Bundeswahlausschusses zugelassen.

Im Wahlprüfungsverfahren nach der Wahl werden Rechtsverletzungen des Einsprechenden beziehungsweise des Beschwerdeführers künftig vom Bundestag und vom Bundesverfassungsgericht im Entscheidungstenor festgestellt, auch wenn sie keine Auswirkungen auf die Gültigkeit der Wahl haben.

Bundeswahlausschuss und Landeswahlausschüsse werden um je zwei Richter des Bundesverwaltungsgerichts beziehungsweise Oberverwaltungsgerichts ergänzt.

Anders als bisher kann ein einzelner Wahlberechtigter allein Beschwerdeführer sein. Auf das Erfordernis eines Beitritts von 100 Wahlberechtigten wird verzichtet.

C. Finanzielle Auswirkungen

Durch die Änderungen fallen lediglich insoweit Kosten an, als durch die Beschwerdemöglichkeit zum Bundesverfassungsgericht mit zusätzlichen Verfahren zu rechnen ist und die Wahlorgane insoweit Organisationsaufwand betreiben. Zusätzliche Kosten entstehen durch die Ergänzung von Bundeswahlausschuss und Landeswahlausschüssen um je zwei Richter sowie durch die Erweiterung des Umfangs der Wahlprüfung bei Bundestag und Bundesverfassungsgericht.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Rechtsschutzes in Wahlsachen

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Bundeswahlgesetzes

Das Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 9 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
   a) In Satz 1 wird das Wort „und“ durch das Wort „sowie“ ersetzt und werden nach dem Wort „Beisitzern“ die Wörter „und zwei Richtern des Bundesverwaltungsgerichts“ eingefügt.
   b) In Satz 2 werden nach dem Wort „Beisitzern“ ein Semikolon sowie die Wörter „in die Landeswahlausschüsse sind zudem zwei Richter des Oberverwaltungsgerichts des Landes zu berufen“ eingefügt.
2. § 18 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
      aa) In Satz 1 wird das Wort „neunzigsten“ durch das Wort „siebenundneunzigsten“ ersetzt und werden nach den Wörtern „vor der Wahl“ die Wörter „bis 18 Uhr“ eingefügt.
      bb) Folgender Satz wird angefügt:
      „Der Anzeige sollen Nachweise über die Parteieigenschaft nach § 2 Absatz 1 Satz 1 des Parteiengesetzes beigefügt werden.“
   b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
      aa) In dem Satzteil vor Nummer 1 wird das Wort „zweiundsiebzigsten“ durch das Wort „neunundsiebzigsten“ ersetzt.
      bb) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:
      „2. welche Vereinigungen, die nach Absatz 2 ihre Beteiligung angezeigt haben, für die Wahl als Parteien anzuerkennen sind; für die Ablehnung der Anerkennung als Partei für die Wahl ist eine Zweidrittelmehrheit erforderlich.“
      cc) Folgende Sätze werden angefügt:
      „Die Feststellung ist vom Bundeswahlleiter in der Sitzung des Bundeswahlausschusses bekanntzugeben. Sie ist öffentlich bekanntzumachen.“
   c) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 4a eingefügt:
   „(4a) Gegen eine Feststellung nach Absatz 4, die sie an der Einreichung von Wahlvorschlägen hindert, kann eine Partei oder Vereinigung binnen vier Tagen nach Bekanntgabe Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben. In diesem Fall ist die Partei oder Vereinigung von den Wahlorganen bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, längstens bis zum Ablauf des neunundfünfzigsten Tages vor der Wahl wie eine wahlvorschlagsberechtigte Partei zu behandeln.“
3. In § 19 wird das Wort „sechsundsechzigsten“ durch das Wort „neunundsechzigsten“ ersetzt.
4. In § 52 Absatz 1 Satz 2 Nummer 8 werden die Wörter „nach § 18 Abs. 2 bis 4“ durch die Wörter „der Wahlorgane nach § 18 Absatz 2 bis 4a“ ersetzt.

Artikel 2
Änderung des Wahlprüfungsgesetzes

Das Wahlprüfungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 111-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juni 2008 (BGBl. I S. 994) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
   a) In Absatz 1 werden nach den Wörtern „Wahlen zum Bundestag“ die Wörter „und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl“ eingefügt.
   b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
   „Sofern bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl Rechte einer einsprechenden Person oder einer Gruppe einsprechender Personen verletzt wurden, stellt der Bundestag die Rechtsverletzung fest, wenn er die Wahl nicht für ungültig erklärt.“
2. In § 11 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:
   „Wurden bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl Rechte der einsprechenden Person oder der einsprechenden Personen verletzt, wird dies in dem Beschluss festgestellt.“

Artikel 3
Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes

Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. November 2011 (BGBl. I S. 2302) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 13 wird nach Nummer 3 folgende Nummer 3a eingefügt:
   „3a. über Beschwerden von Vereinigungen gegen ihre Nichtanerkennung als Partei für die Wahl zum Bundestag (Artikel 93 Absatz 1 Nummer 4c des Grundgesetzes),“.
2. § 48 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
      aa) Nach den Wörtern „über die Gültigkeit einer Wahl“ werden ein Komma und die Wörter „die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl“ eingefügt.

bb) Die Wörter „ein Wahlberechtigter, dessen“ werden durch die Wörter „eine wahlberechtigte Person oder eine Gruppe von wahlberechtigten Personen, deren“ ersetzt.

cc) Die Wörter „wenn ihm mindestens einhundert Wahlberechtigte beitreten,“ werden gestrichen.

b) Absatz 2 wird aufgehoben.

c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.

d) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Erweist sich bei Prüfung der Beschwerde einer wahlberechtigten Person oder einer Gruppe von wahlberechtigten Personen, dass deren Rechte verletzt wurden, stellt das Bundesverfassungsgericht diese Verletzung fest, wenn es nicht die Wahl für ungültig erklärt.“

3. Der bisherige § 97 wird § 96.

4. Nach dem Sechzehnten Abschnitt wird folgender Siebzehnte Abschnitt eingefügt:

„Siebzehnter Abschnitt

Verfahren in den Fällen des § 13 Nummer 3a

§ 96a

(1) Beschwerdeberechtigt sind Vereinigungen und Parteien, denen die Anerkennung als wahlvorschlagsberechtigte Partei nach § 18 Absatz 4 des Bundeswahlgesetzes versagt wurde.

(2) Die Beschwerde ist binnen einer Frist von vier Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung in der Sitzung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 Satz 2 des Bundeswahlgesetzes zu erheben und zu begründen.

(3) § 32 findet keine Anwendung.

§ 96b

Dem Bundeswahlausschuss ist Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

§ 96c

Das Bundesverfassungsgericht kann ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung entscheiden.

§ 96d

Das Bundesverfassungsgericht kann seine Entscheidung ohne Begründung bekanntgeben. In diesem Fall ist die Begründung der Beschwerdeführerin und dem Bundeswahlausschuss gesondert zu übermitteln.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 24. April 2012

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion
Rainer Brüderle und Fraktion
Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ausgangslage

In Wahlangelegenheiten gilt der Grundsatz, dass Entscheidungen und Maßnahmen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen, vor der Wahl nur mit den in den Wahlvorschriften vorgesehenen Rechtsbehelfen und nach der Wahl im Wahlprüfungsverfahren vor Bundestag und Bundesverfassungsgericht angefochten werden können (BVerfGE 11, 329; 14, 154 [155]; 16, 128 [130]; 74, 96 [101]; 83, 156 [157]; BVerfGK 16, 82; 16, 148 [149]). Die Vorbereitung und Durchführung der Wahl in einem großräumigen Flächenstaat erfordert eine Fülle von Einzelentscheidungen zahlreicher Wahlorgane und lässt sich gleichzeitig und termingerecht nur durchführen, wenn die Rechtskontrolle dieser Entscheidungen während des Wahlablaufs begrenzt wird und im Übrigen einem nach der Wahl stattfindenden Wahlprüfungsverfahren vorbehalten bleibt (BVerfGE 14, 154 [155]; 16, 128 [129 f.]; BVerfGK 16, 148 [149]).

Das Wahlrecht räumt im Vorfeld der Wahl gegen zentrale Entscheidungen der Wahlbehörden den Rechtsbehelf der Beschwerde bei den unabhängigen Wahlorganen nächster Stufe ein. So kann gegen die Entscheidungen der Kreiswahlausschüsse über die Zulassung der Kreiswahlvorschläge nach dem Bundeswahlgesetz (BWG) die Beschwerde an den Landeswahlausschuss eingelegt werden (§ 26 Absatz 2 BWG). Gegen die Entscheidungen der Landeswahlausschüsse über die Zulassung der Landeslisten der Parteien kann Beschwerde an den Bundeswahlausschuss eingelegt werden (§ 28 Absatz 2 BWG). Wer das Wählerverzeichnis für unrichtig oder unvollständig hält, kann Einspruch bei der Gemeindebehörde (§ 22 Absatz 1 der Bundeswahlordnung – BWO) und gegen deren Entscheidung Beschwerde an den Kreiswahlleiter (§ 22 Absatz 5 BWO) einlegen. Kein solcher Rechtsbehelf vor der Wahl besteht dagegen bisher gegen die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG über die Parteieigenschaft.

Ansonsten können alle Entscheidungen und Maßnahmen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen, nach der Wahl im Wahlprüfungsverfahren angefochten werden (§ 49 BWG). Die Wahlprüfung ist Sache des Bundestages (Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 GG). Dieser entscheidet nach dem Wahlprüfungsgesetz (WPrüfG) auf Einspruch, den jeder Wahlberechtigte und jede Gruppe von Wahlberechtigten binnen einer Frist von zwei Monaten nach dem Wahltag erheben kann, über die Gültigkeit der Wahlen zum Bundestag (§§ 1, 2 WPrüfG). Gegen die Entscheidung des Bundestages ist die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht zulässig (Artikel 41 Absatz 2 GG). Die Beschwerde ist nach Maßgabe des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVerfGG) binnen einer Frist von zwei Monaten möglich; ein Wahlberechtigter kann sie bislang nur dann erheben, wenn ihm mindestens 100 Wahlberechtigte beitreten (§ 48 Absatz 1 Halbsatz 1 BVerfGG).

Wären alle Entscheidungen, die sich unmittelbar auf die Vorbereitung und Durchführung der Wahl zum Deutschen Bundestag beziehen, vor dem Wahltermin mit gerichtlichen Rechtsbehelfen angreifbar, käme es in dem Wahlverfahren, das durch das Ebenen übergreifende Zusammenspiel der einzelnen Wahlorgane mit zahlreichen zu beachtenden Terminen und Fristen geprägt ist, zu erheblichen Beeinträchtigungen. Umfangreichere Sachverhaltsermittlungen und die Klärung schwieriger tatsächlicher und rechtlicher Fragen wären kaum ohne erhebliche Auswirkungen auf den Ablauf des Wahlverfahrens möglich. Daher ist es von Verfassungs wegen gerechtfertigt, dass nach § 49 BWG bei der Wahl zum Deutschen Bundestag die Rechtskontrolle der auf das Wahlverfahren bezogenen Entscheidungen während des Wahlablaufs eingeschränkt ist und im Übrigen die Kontrolle von Wahlfehlern einem nach der Wahl durchzuführenden Prüfungsverfahren vorbehalten bleibt (BVerfGK 16, 148 [149 f.]).

In der von Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes dem Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung entscheidet der Bundestag nach § 1 Absatz 1 WPrüfG über die Gültigkeit der Wahlen zum Bundestag; die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht richtet sich nach § 48 Absatz 1 BVerfGG gegen den Beschluss des Bundestages über die Gültigkeit der Wahl. Die Wahlprüfung und auch das von Artikel 41 Absatz 2 GG vorgesehene Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht sind darauf ausgerichtet, die richtige Zusammensetzung des Bundestages zu gewährleisten. Das Gericht stellt dabei Grundrechtsverstöße fest und zieht aus ihnen, soweit sie sich möglicherweise auf die Mandatsverteilung ausgewirkt haben, Folgerungen für die Gültigkeit der Wahl (BVerfGE 34, 81 [95]; BVerfGK 16, 148 [151]). Gegenstand der Wahlprüfung ist nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „in erster Linie nicht die Verletzung subjektiver Rechte, sondern die Gültigkeit der Wahl als solcher“ (BVerfGE 89, 291 [299]; BVerfGK 16, 153 [155]).

Unbefriedigend ist es für Beschwerdeführer, dass danach bisher ihre Beschwerde vollumfänglich zurückgewiesen oder verworfen wird, wenn sich Rechtsverletzungen nicht auf die Mandatsverteilung ausgewirkt haben können und darum die Gültigkeit der Wahl nicht tangieren. Auf Unverständnis ist es gestoßen, dass vor der Wahl zwar gegen die Entscheidungen der Kreiswahlausschüsse über die Zulassung von Kreiswahlvorschlägen die Beschwerde an den Landeswahlausschuss und gegen Entscheidungen der Landeswahlausschüsse über die Zulassung der Landeslisten die Beschwerde an den Bundeswahlausschuss zulässig ist, gegen die vorrangige und für alle Wahlorgane verbindliche Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Parteieigenschaft (§ 18 Absatz 4 BWG) vor der Wahl ein solcher Rechtsbehelf aber nicht besteht, weil es keine gegenüber dem Bundeswahlausschuss höhere Beschwerdeinstanz gibt. Kritik ist ferner an der derzeitigen Besetzung des Bundeswahlausschusses und der Landeswahlausschüsse geübt worden, denen bis jetzt neben dem Bundeswahlleiter bzw. dem jeweiligen Landeswahlleiter ausschließlich von den im Bundestag bislang vertretenen Parteien vorgeschlagene Wahlberechtigte als Beisitzer angehören.

Der Deutsche Bundestag hat auf Empfehlung seines Wahlprüfungsausschusses die Bundesregierung um Prüfung gebeten, ob das Rechtsbehelfsverfahren im Rahmen des Bun-

destagswahlrechts, speziell im Hinblick auf Entscheidungen nach § 18 Absatz 4 BWG, verbessert werden kann (Bundestagsdrucksache 17/6300, S. 2 f.). Der Wahlprüfungsausschuss hat anlässlich der Empfehlung auf eine entsprechende Empfehlung im Bericht der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) zur Beobachtung der Bundestagswahl 2009 Bezug genommen. Im Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 14. Dezember 2009 war Deutschland insbesondere empfohlen worden, die Regelungen über die Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht gegen Entscheidungen des Bundestages über Wahleinsprüche hinsichtlich einer Aufhebung des Erfordernisses von Unterstützungsunterschriften zu überprüfen, um sicherzustellen, dass der Zugang des Individuums zur Justiz nicht von der Unterstützung anderer Personen abhängt. Zudem wurde empfohlen, dass bestimmte Arten von Beschwerden – insbesondere zur Zulassung der Parteien zur Wahl – vor der Wahl von einem Rechtsgremium gehört werden können sollten.

II. Lösung des Entwurfs

Der Entwurf sieht darum erstens eine neue Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht gegen Entscheidungen des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG, zweitens die Prüfung und gegebenenfalls Feststellung der Verletzung subjektiver Rechte im Wahlprüfungsverfahren durch den Bundestag und das Bundesverfassungsgericht (§ 1 Absatz 1 und 2, § 11 WPrüfG, § 48 Absatz 3 BVerfGG) und drittens die Ergänzung der Zusammensetzung des Bundeswahlausschusses um zwei Richter des Bundesverwaltungsgerichtes und der Landeswahlausschüsse um jeweils zwei Richter des Oberverwaltungsgerichtes des jeweiligen Landes (§ 9 Absatz 2 Satz 1 und 2 BWG) und die Streichung des Erfordernisses von 100 der Beschwerde beitretenden Wahlberechtigten vor.

1. Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht gegen Entscheidungen des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG

   Während es gegen die Entscheidungen der Kreiswahlausschüsse über die Zulassung der Kreiswahlvorschläge (§ 26 BWG) und der Landeswahlausschüsse über Zulassung der Landeslisten (§ 28 BWG) den Rechtsbehelf der Beschwerde zum nächsthöheren Wahlorgan – also zu den Landeswahlausschüssen gegen Entscheidungen der Kreiswahlausschüsse und zum Bundeswahlausschuss gegen Entscheidungen der Landeswahlausschüsse – gibt, ist bislang vor der Wahl gegen die Entscheidung des Bundeswahlausschusses selbst über die Feststellung zur Parteieigenschaft nach § 18 Absatz 4 BWG kein Rechtsbehelf gegeben. Diese zentrale und für alle Wahlorgane verbindliche Entscheidung kann bislang erst nach der Wahl im Wahlprüfungsverfahren überprüft werden (BVerfGE 74, 96 [101]; BVerfGK 16, 82 [83]).

   Nach dem im Entwurf vorgesehenen neuen § 18 Absatz 4a BWG kann gegen eine Feststellung des Bundeswahlausschusses, mit der die hinreichende parlamentarische Vertretung einer Partei (§ 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG) oder die Anerkennung einer Vereinigung als Partei für die Wahl (§ 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 BWG) abgelehnt wird, unmittelbar die Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben werden. Die neue Beschwerde setzt den neuen Artikel 93 Absatz 1 Nummer 4c GG um. Ihre Einzelheiten werden im Bundesverfassungsgerichtsgesetz geregelt (Artikel 3 Nummer 4 des Gesetzentwurfs, § 96a ff.).

2. Prüfung und Feststellung der Verletzung subjektiver Rechte in der Wahlprüfung

   Gegenstand der Wahlprüfung ist zwar in erster Linie die Gültigkeit der Wahl und nicht die Verletzung subjektiver Rechte (BVerfGE 89, 291 [299]). Das Bundesverfassungsgericht stellt im Rahmen der Wahlprüfung Grundrechtsverstöße fest (BVerfGE 34, 81 [95]; BVerfGK 16, 148 [151]) und zieht aus ihnen Folgerungen für die Gültigkeit der Wahl, soweit sie sich möglicherweise auf die Mandatsverteilung ausgewirkt haben (BVerfGK 16, 148 [151] m. w. N.). Eine Feststellung subjektiver Rechtsverletzungen erfolgt bislang aber allenfalls sporadisch in den Gründen, nicht im Tenor der Entscheidung. Im Wahlprüfungsgesetz und im Bundesverfassungsgerichtsgesetz ist die Prüfung und Feststellung subjektiver Rechtsverletzungen bislang nicht erwähnt.

   Der Entwurf nimmt eine stärkere Ausrichtung der Wahlprüfung – und zwar sowohl durch den Bundestag (§ 1 WPrüfG) als auch nachfolgend durch das Bundesverfassungsgericht (§ 48 BVerfGG) – auf die Prüfung und gegebenenfalls Feststellung der Verletzung subjektiver Rechte vor, insbesondere in Bezug auf das aktive und passive Wahlrecht aus Artikel 38 Absatz 2 GG. Zugunsten derjenigen, die in eigenen Rechten verletzt sind, ergeht künftig ein Beschluss mit einem entsprechenden Tenor.

3. Ergänzung des Bundeswahlausschusses und der Landeswahlausschüsse

   Der Bundeswahlausschuss besteht bislang aus dem Bundeswahlleiter als Vorsitzendem und acht von ihm zu berufenden Wahlberechtigten als Beisitzer (§ 9 Absatz 2 Satz 1 BWG). Die übrigen Wahlausschüsse bestehen bislang aus dem Wahlleiter als Vorsitzendem und sechs von ihm berufenen Wahlberechtigten als Beisitzer (§ 9 Absatz 2 Satz 2 BWG). Besondere Voraussetzungen für die Berufung in die Wahlorgane bestehen nicht, außer dass nach § 4 Absatz 2 der Bundeswahlordnung (BWO) bei der Auswahl der Beisitzer in der Regel die Parteien in der Reihenfolge der bei der letzten Bundestagswahl in dem jeweiligen Gebiet errungenen Zahlen der Zweitstimmen angemessen berücksichtigt und die von ihnen rechtzeitig vorgeschlagenen Wahlberechtigten berufen werden.

   Der Entwurf ergänzt diese Regelung dadurch, dass zusätzlich zu den Beisitzern in den Bundeswahlausschuss und in die Landeswahlausschüsse durch den Bundes- beziehungsweise Landeswahlleiter je zwei Berufsrichter berufen werden, und zwar im Fall des Bundeswahlausschusses aus dem Bundesverwaltungsgericht und bei den Landeswahlausschüssen aus dem jeweiligen Oberverwaltungsgericht des Landes, jeweils auf Vorschlag der Präsidentin oder des Präsidenten des Gerichts.

4. Verzicht auf den Beitritt von 100 Wahlberechtigten

   Bislang war für das objektive Verfahren der Wahlprüfungsbeschwerde für die Beschwerde eines einzelnen Wahlberechtigten der Beitritt von 100 weiteren Wahlberechtigten erforderlich. Im Rahmen der Subjektivierung des Wahlrechtsschutzes wird zukünftig auf dieses Erfor-

dernis verzichtet. Der einzelne Wahlberechtigte soll sein subjektives Recht durchsetzen können.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für die Artikel 1 und 2 des Entwurfs aus Artikel 38 Absatz 3 und Artikel 41 Absatz 3 GG sowie für Artikel 3 des Entwurfs aus Artikel 41 Absatz 3 und Artikel 94 Absatz 2 Satz 1 GG.

IV. Finanzielle Auswirkungen

Die Änderungen des Bundeswahlgesetzes haben keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand zur Folge. Das Gesetz führt zu geringfügigem zusätzlichem Aufwand für die Wahlorganisation. Dieser resultiert einerseits aus der Berufung von zwei zusätzlichen Mitgliedern in den Bundeswahlausschuss und die Landeswahlausschüsse, andererseits durch die Prüfung der Wahlvorschläge nicht wahlvorschlagsberechtigter Parteien bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Vollzugsaufwand entsteht weiterhin durch die neue Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht sowie durch die Erweiterung des Umfangs der Wahlprüfung bei Bundestag und Bundesverfassungsgericht.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundeswahlgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 9)

Zu Buchstabe a

Die Vorschrift ergänzt den Bundeswahlausschuss um zwei weitere Mitglieder, die Richter des Bundesverwaltungsgerichts sind. Damit wird sowohl dem Charakter des Bundeswahlausschusses als Beschwerdeinstanz für den Rechtsbehelf des § 28 Absatz 2 BWG als auch der besonderen Tragweite der Entscheidung nach § 18 Absatz 4 BWG Rechnung getragen. Ebenso wie die übrigen Mitglieder des Bundeswahlausschusses werden die beiden Richter des Bundesverwaltungsgerichts vom Bundeswahlleiter berufen. Entsprechend der Staatspraxis zu § 3 Absatz 2 BWG erfolgt die Berufung auf Vorschlag des Präsidenten oder der Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichtes.

Zu Buchstabe b

Die Vorschrift ergänzt die Landeswahlausschüsse um zwei weitere Mitglieder, die Richter des Oberverwaltungsgerichts des Landes sind. Dieses kann auch eine gemeinsame Einrichtung mehrerer Länder sein (§ 2 in Verbindung mit § 3 Absatz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO). Damit wird dem Charakter des Landeswahlausschusses als Beschwerdeinstanz für den Rechtsbehelf des § 26 Absatz 2 BWG Rechnung getragen. Ebenso wie die übrigen Mitglieder der Landeswahlausschüsse werden die beiden Richter vom Landeswahlleiter berufen. Entsprechend der Staatspraxis zu § 3 Absatz 2 BWG erfolgt die Berufung durch den Landeswahlleiter auf Vorschlag der Gerichtspräsidentin oder des Gerichtspräsidenten.

Zu Nummer 2 (§ 18)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Vereinigungen, die infolge der Feststellung des Bundeswahlausschusses keine eigenen Wahlvorschläge einreichen dürfen, haben zukünftig die Möglichkeit, diese Entscheidung noch vor der Wahl vom Bundesverfassungsgericht überprüfen zu lassen (vergleiche Änderung in Buchstabe c). Damit die gerichtliche Überprüfung in angemessener Zeit erfolgen kann, wird der Stichtag, an dem Parteien spätestens dem Bundeswahlleiter ihre Beteiligung an der Wahl schriftlich angezeigt haben, um eine Woche vorverlegt, nämlich vom 90. auf den 97. Tag vor der Wahl. Mit dieser Vorverlegung des letztmöglichen Tages für die Anzeige der Beteiligung an der Wahl für die nicht im Bundestag oder in einem Landtag mit mindestens fünf Abgeordneten vertretenen Parteien wird in dem engen Fristenkalender der Wahlvorbereitung Raum für den neuen Rechtsbehelf der Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht geschaffen. Die Vorverlegung des Termins um eine Woche ist so gewählt, dass einerseits der Fristenkalender nicht wesentlich verändert wird, andererseits zwischen der dadurch früher möglichen Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Eigenschaft als Partei für die Wahl (nunmehr am 79. statt bisher am 72. Tag vor der Wahl) und der Entscheidung der Landeswahlausschüsse und Kreiswahlwahlausschüsse (wie bisher am 58. Tag vor der Wahl) hinreichend Zeit für das neue Beschwerdeverfahren bleibt (vergleiche auch die Änderungen in Buchstabe b Doppelbuchstabe aa und in Nummer 3).

Zugleich wird das Ende der Frist für die Anzeige der Beteiligung an der Wahl auf 18 Uhr festgelegt, um insofern Rechtssicherheit und einen Gleichlauf mit den Fristenbestimmungen zur Einreichung von Wahlvorschlägen in § 19 BWG herzustellen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Für die Anerkennung einer Vereinigung, die nach § 18 Absatz 2 BWG ihre Beteiligung an einer bevorstehenden Bundestagswahl angezeigt hat, als wahlvorschlagsberechtigte Partei durch den Bundeswahlausschuss sind die materiellen Voraussetzungen des Artikels 21 GG in Verbindung mit § 2 Absatz 1 Satz 1 des Parteiengesetzes (PartG) und die hierzu ergangene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts maßgeblich. Diese Prüfung des Bundeswahlausschusses muss sämtliche gesetzliche Kriterien einbeziehen, die die Parteieigenschaft ausmachen, und diese in einer Gesamtbetrachtung der tatsächlichen Verhältnisse der Vereinigung anhand objektiv zu bestimmender Merkmale gewichten und beurteilen (BVerfGE 89, 266 [269 f.]; 89, 291 [306]).

Durch den neuen Satz 6 wird Vereinigungen, die eine Beteiligung an einer Bundestagswahl beabsichtigen, bereits aus dem Gesetzeswortlaut deutlich, dass sie die Nachweise für ihre Parteieigenschaft zu erbringen haben, um die diesbezügliche Prüfung des Bundeswahlausschusses zu ermöglichen. Sie können damit nicht nur die formellen, sondern auch die materiellen Anforderungen für die Teilnahme an einer Wahl aus dem Gesetz selbst klar erkennen und Mängelbeseitigungsaufforderungen des Bundeswahlleiters nach § 18 Absatz 3 Satz 2 BWG, § 33 Absatz 1 Satz 2 BWO vermeiden.

Die Nachweispflicht ist als Sollvorschrift gefasst, weil es sich nicht um Nachweise nach § 18 Absatz 2 Satz 5 BWG handelt, deren Fehlen nach § 18 Absatz 3 Satz 4 Nummer 3 BWG zur Ungültigkeit der Anzeige und gemäß § 18 Absatz 3 Satz 3 BWG nach dem Ablauf der Anzeigefrist des § 18 Absatz 2 Satz 1 BWG zur Unmöglichkeit der Mängelbeseitigung führt. Es bleibt damit möglich, nach § 18 Absatz 3 Satz 5

BWG Mängel in der Darlegung der Parteieigenschaft bis zur Entscheidung des Bundeswahlausschusses (vergleiche Änderung in Buchstabe b Doppelbuchstabe aa) zu beheben.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Vorverlegung des letzten Tages für die Feststellung der Parteieigenschaft nach § 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 BWG beziehungsweise hinreichender parlamentarischer Vertretung nach § 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG (jeweils zitiert nach der neuen Fassung) durch den Bundeswahlausschuss vom (bisher) 72. auf den (künftig) 79. Tag vor der Wahl wird möglich durch die Vorverlegung des Stichtages für die Beteiligungsanzeige beim Bundeswahlleiter (vergleiche Änderung in Buchstabe a Doppelbuchstabe aa). Für die Prüfung durch den Bundeswahlleiter und den Bundeswahlausschusses sowie gegebenenfalls eine Mängelbeseitigung (§ 33 Absatz 1 Satz 2 BWO) bleibt bis zur Feststellung nach § 18 Absatz 4 BWG weiterhin ein Zeitraum von bis zu 18 Tagen. Die zusätzliche Woche zwischen der Feststellung des Bundeswahlausschusses (nunmehr) spätestens am 79. Tag vor der Wahl nach § 18 Absatz 4 BWG und der Entscheidung der Landes- und Kreiswahlausschüsse über die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 58. Tag vor der Wahl nach § 26 Absatz 1, § 28 Absatz 1 BWG ist erforderlich, um für den neu eingeführten Rechtsbehelf der Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht nach § 18 Absatz 4a – neu – BWG einen hinreichenden Zeitraum von insgesamt 20 Tagen zu schaffen.

Die Entscheidung des Bundeswahlausschusses muss darum spätestens am 79. Tag vor der Wahl erfolgen. Allerdings ist der Bundeswahlausschuss weder verpflichtet, bis zu diesem Tag zu warten, noch verpflichtet, über sämtliche Beteiligungsanzeigen ausschließlich an diesem Tag zu entscheiden. Nach dem Wortlaut des § 18 Absatz 4 BWG ist es rechtlich möglich, über entscheidungsreife Beteiligungsanzeigen bereits vor dem 79. Tag vor der Wahl zu entscheiden („spätestens“).

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Unterteilung der Nummer 2 in zwei Sätze wird aufgehoben, weil sich sonst Unklarheiten beim Zitieren der nunmehr ergänzten Vorschrift ergeben würden.

Zu Doppelbuchstabe cc

Bestimmungen über die Bekanntgabe der Feststellung des Bundeswahlausschusses, eine Vereinigung nicht als wahlvorschlagsberechtigte Partei anzuerkennen, und über die anschließende öffentliche Bekanntmachung sind bislang in § 33 Absatz 3 der Bundeswahlordnung enthalten. Nach dem Entwurf können die Feststellungen des Bundeswahlausschusses sowohl in Bezug darauf, welche Parteien im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten waren (§ 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG), als auch in Bezug darauf, welche Vereinigungen, die nach Absatz 2 ihre Beteiligung angezeigt haben, für die Wahl als Parteien anzuerkennen sind (§ 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 BWG) nunmehr mit Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht angefochten werden. Da die Frist für diesen Rechtsbehelf an die Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses anknüpft und damit Rechtsfolgen ausgelöst werden (vergleiche Änderung in Buchstabe c), erfolgt die Regelung nunmehr auf der gleichen Normstufe im Bundeswahlgesetz.

Die Bekanntgabe in der Sitzung erfolgt nach der Bundeswahlordnung durch den Bundeswahlleiter mündlich unter kurzer Angabe der Gründe (§ 33 Absatz 3 BWO). Über die Sitzung wird eine Niederschrift erstellt (§ 5 Absatz 7 BWO), die den Parteien oder Vereinigungen künftig – soweit sie sie betrifft – innerhalb eines Tages nach der Sitzung auf schnellstem Wege übermittelt wird, so dass sie für eine Beschwerdeschrift an das Bundesverfassungsgericht nicht nur auf die mündlich vorgetragenen Gründe Bezug nehmen müssen. Entsprechende Regelungen erfolgen in der Bundeswahlordnung. Soweit Vereinigungen oder Parteien dem Bundeswahlleiter eine E-Mail-Adresse mitgeteilt haben, geht ihnen die Niederschrift auf diesem Wege zu. Zugleich soll sie auf der Internetseite des Bundeswahlleiters veröffentlicht werden. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt (elektronisch) im Bundesanzeiger (§ 86 Absatz 1 BWO).

Zu Buchstabe c

Mit der Vorschrift wird für Vereinigungen, die infolge der Entscheidungen des Bundeswahlausschusses keine Wahlvorschläge einreichen dürfen, der Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht eröffnet. Statthafter Rechtsbehelf ist die Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht, die innerhalb von vier Tagen ab der Bekanntgabe der Feststellung des Bundeswahlausschusses durch den Bundeswahlleiter in der Sitzung eingelegt werden muss (Satz 1).

Beschwerdegegenstand sind beide Fälle des § 18 Absatz 4 Satz 1 BWG: Die Feststellung über die hinreichende Zahl von Mandaten im Bundestag oder in einem gegenwärtigen Landtag nach § 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG und die Anerkennung als wahlvorschlagsberechtigte Partei nach § 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 BWG in Verbindung mit Artikel 21 GG und § 2 Absatz 1 Satz 1 PartG.

Im ersten Fall ist es für die Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht nicht maßgeblich, ob der Bundeswahlausschuss ausdrücklich festgestellt hat, dass eine Partei nicht im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten war. Ausreichend ist, dass eine Feststellung nach § 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG nicht erfolgt ist, obwohl die Partei die diesbezüglichen Voraussetzungen erfüllte.

In Bezug auf eine ablehnende Feststellung der Parteieigenschaft nach § 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 BWG durch den Bundeswahlausschuss kommt es für den Erfolg des neuen Rechtsbehelfs der Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht nicht notwendigerweise darauf an, ob die Entscheidung rechtsfehlerhaft getroffen wurde. Vielmehr kann es genügen, dass die zunächst fehlende Parteieigenschaft zum Zeitpunkt der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts besteht. Gegenüber dem Bundeswahlausschuss ist hingegen nach § 18 Absatz 3 Satz 5 BWG nach der Entscheidung über die Feststellung der Parteieigenschaft jede Mängelbeseitigung ausgeschlossen. Das neue Verfahren der Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht ist im Bundesverfassungsgerichtsgesetz (§ 96a ff. BVerfGG) ausgestaltet.

Satz 2 garantiert Vereinigungen, die vor dem Bundesverfassungsgericht ihren Status als vorschlagsberechtigte Partei für die Wahl feststellen lassen, dass sie bis zu einer Entscheidung des Gerichts, längstens aber bis zum 59. Tag vor der Wahl – das ist der Tag vor der Entscheidung der Landeswahlausschüsse über die Zulassung der Landeslisten nach § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG und der Kreiswahlausschüsse über die Zulassung der Kreiswahlvorschläge nach § 26 Absatz 1 Satz 1 BWG – trotz einer ablehnenden Entscheidung des Bundeswahlausschusses zunächst wie eine vorschlagsberechtigte Partei behandelt werden. Die Partei kann damit ihre Teilnahme an der Wahl weiter vorbereiten und innerhalb der Frist des § 19 BWG (vergleiche Änderung in Nummer 3) sowohl Kreiswahlvorschläge als auch Landeslisten einreichen. Die Zurückweisungspflicht des Kreiswahlleiters in Bezug auf zwischenzeitlich eingelegte Kreiswahlvorschläge wegen fehlender Parteieigenschaft nach § 25 Absatz 1 Satz 2 in Verbindung mit Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 BWG (beziehungsweise die entsprechende Pflicht des Landeswahlleiters nach dieser Vorschrift in Verbindung mit § 27 Absatz 5 BWG in Bezug auf Landeslisten) findet vorläufig keine Anwendung. Andere Voraussetzungen gültiger Wahlvorschläge werden hingegen nicht suspendiert, wie etwa das Unterschriftenquorum des § 27 Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 2 BWG.

Mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist die Parteieigenschaft der Beschwerde führenden Vereinigung anschließend entweder positiv festgestellt, so dass es der Fiktion des Satzes 2 nicht mehr bedarf, oder die Parteieigenschaft wird endgültig verneint, so dass ab diesem Zeitpunkt die Parteieigenschaft nicht mehr vorsorglich fingiert wird.

Wie bisher müssen die Landeswahlausschüsse und die Kreiswahlausschüsse am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung von Landeslisten und Kreiswahlvorschlägen abschließend entscheiden (§ 26 Absatz 1 Satz 1 und § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG). Zu diesem Zeitpunkt muss für alle Landes- und Kreiswahlausschüsse feststehen, welche Parteien an der Wahl mit eigenen Wahlvorschlägen teilnehmen dürfen, damit sie eine darauf gestützte Entscheidung treffen können. Daher erlischt mit dem Ablauf des 59. Tages vor der Wahl die Fiktion der Parteieigenschaft einer vom Bundeswahlausschuss für die Wahl abgelehnten Vereinigung wegen einer eingelegten Beschwerde, wenn nicht bis dahin das Bundesverfassungsgericht die Parteieigenschaft festgestellt hat. Die Vereinigung kann dann keinen gültigen Wahlvorschlag mehr einreichen. Eingegangene Kreiswahlvorschläge sind nach § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 BWG vom Kreiswahlausschuss, Landeslisten nach § 28 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 BWG vom Landeswahlausschuss zurückzuweisen.

Zu Nummer 3 (§ 19)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Vorverlegungen der Stichtage in § 18 BWG (vergleiche Änderungen in Nummer 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa und Buchstabe b Doppelbuchstabe aa). Die Feststellung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 Satz 1 BWG (zitiert nach der neuen Fassung) erfolgt nunmehr spätestens am 79. Tag vor der Wahl, bisher spätestens am 72. Tag vor der Wahl. Bis zum Fristende für die Einreichung von Kreiswahlvorschlägen und Landeslisten verblieben nach bisherigem Recht sechs Tage. Durch die Vorverlegung der Feststellung des Bundeswahlausschusses auf den 79. Tag würde sich der Zeitraum zwischen dieser Feststellung und der spätesten Einreichung der Kreiswahlvorschläge von sechs auf 13 Tage verlängern. Angesichts der zusätzlichen Belastung der Wahlorgane durch die Fiktion des neuen § 18 Absatz 4a Satz 2 BWG (vergleiche Änderung in Nummer 2 Buchstabe c) ist es angemessen, die zusätzliche Zeit zwischen dem 79. und dem 58. Tag vor der Wahl gleichmäßig auf Wahlvorschlagsträger und Wahlorgane zu verteilen. Damit erhöht sich die Prüfungszeit der Landes- und Kreiswahlleiter und Landeswahlausschüsse bis zur Entscheidung am 58. Tag vor der Wahl von bisher sieben auf künftig ebenfalls zehn Tage.

Zu Nummer 4 (§ 52)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 2 Buchstabe c. Die Verordnungsermächtigung des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 8 wird auf alle Regelungen des § 18 BWG erstreckt, die das Verfahren der Wahlorgane im Zusammenhang mit Feststellungen des Bundeswahlausschusses betreffen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Wahlprüfungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 1)

Zu Buchstabe a

Das Wahlprüfungsverfahren war bislang als objektives Verfahren zur Feststellung der Gültigkeit von Wahlen zum Bundestag ausgestaltet, um die gesetzmäßige Zusammensetzung des Parlaments zu gewährleisten. In der Staatspraxis des Bundestages und auch in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wurden darüber hinaus sporadisch und nur in den Entscheidungsgründen auch Verletzungen aktiven und passiven Wahlrechts der Einsprechenden geprüft und festgestellt. Diese Zielrichtung wird mit den Änderungen ausdrücklich im Normtext berücksichtigt und das Verfahren damit neu akzentuiert.

Einsprechende können wie bisher binnen zweier Monate nach der Wahl jeden Rechtsfehler im gesamten Wahlverfahren rügen. Dabei ist es nicht mehr erforderlich, den Einspruch auf die (teilweise) Ungültigkeitserklärung der Wahl zu richten. Er kann sich nunmehr auch auf die Feststellung der Verletzung eigener Rechte des oder der Einsprechenden beschränken. Der Kreis der Einspruchsberechtigten bleibt unverändert. Er umfasst nach § 2 Absatz 2 WPrüfG Landeswahlleiter, den Bundeswahlleiter und den Bundestagspräsidenten, Wahlberechtigte sowie Gruppen von Wahlberechtigten und damit nach gefestigter Rechtsanwendung des Bundestages auch politische Parteien. Diese können damit insbesondere die Verletzung eigener Rechte durch die Entscheidung des Bundeswahlausschusses gemäß § 28 Absatz 2 BWG geltend machen, einer Beschwerde gegen die Zurückweisung einer Landesliste nicht abzuhelfen, sowie eines Landeswahlausschusses gemäß § 26 Absatz 2 BWG, einer Beschwerde gegen die Zurückweisung eines Kreiswahlvorschlages nicht abzuhelfen.

Zu Buchstabe b

Der neu hinzugefügte Satz ergänzt die Klarstellung der subjektivrechtlichen Seite des Wahlprüfungsverfahrens in § 1 Absatz 1 WPrüfG (Änderung in Buchstabe a). Ist es bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zu einer Verletzung von eigenen subjektiven Rechten des Einsprechenden gekommen, stellt der Bundestag dies bei der Entscheidung

über den Wahleinspruch in der Entscheidungsformel fest. Dies gilt ausdrücklich auch für Einsprüche von Gruppen von Wahlberechtigten beziehungsweise bei Einsprüchen, die mehrere Personen gemeinschaftlich eingelegt haben.

Zu Nummer 2 (§ 11)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Änderungen in Nummer 1. Die Entscheidungen des Bundestages werden durch den Wahlprüfungsausschuss vorbereitet. Der diesbezügliche Vorschlag enthält Ausführungen zur Entscheidungsformel und ist entsprechend den Änderungen in § 1 WPrüfG nunmehr um den Hinweis auf verletze Rechte des oder der Einsprechenden zu ergänzen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 13)

Die im Anschluss an das in Nummer 3 genannte Wahlprüfungsbeschwerdeverfahren eingefügte neue Nummer 3a ergänzt die Aufzählung der Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts um die neu geschaffene Beschwerde von Vereinigungen, die für eine Bundestagswahl nicht als politische Parteien anerkannt wurden. Anders als die Wahlprüfungsbeschwerde nach Nummer 3 ist die neue Beschwerde nach Nummer 3a auf eine Entscheidung noch vor der Wahl ausgerichtet. Sie ermöglicht die Klärung, ob die entsprechende Vereinigung berechtigt ist, als Partei mit eigenen Wahlvorschlägen an der Wahl zum Deutschen Bundestag teilzunehmen.

Konkreter Beschwerdegegenstand ist eine Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 Satz 1 BWG. Das Bundeswahlgesetz unterscheidet dabei zwei Fälle:

Nach § 18 Absatz 1 (und im Gegenschluss aus Absatz 2 Satz 1) BWG ist eine Vereinigung ohne weitere Prüfung als vorschlagsberechtigte Partei anzusehen, wenn sie im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl ununterbrochen aufgrund eigener Wahlvorschläge mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten war. Ob diese Voraussetzung vorliegt, stellt der Bundeswahlausschuss nach § 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG fest. Liegt diese Voraussetzung nicht vor, bedarf die Parteieigenschaft (vergleiche Artikel 21 GG, § 2 des Parteiengesetzes – PartG) gesonderter Feststellung (§ 18 Absatz 2 Satz 1 BWG am Ende). Diese Feststellung trifft ebenfalls der Bundeswahlausschuss (nach § 18 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 BWG). In beiden Fällen ergeht die Entscheidung des Bundeswahlausschusses mit bindender Wirkung für alle anderen Wahlorgane (§ 18 Absatz 4 Satz 1 BWG).

Das Beschwerdeverfahren wird in einem neuen Siebzehnten Abschnitt (§ 96a ff., s. dazu zu Nummer 4) im Einzelnen näher geregelt.

Einer Ergänzung der in § 14 Absatz 2 geregelten Senatszuständigkeiten bedarf es nicht. Der Wortlaut der Zuweisung der „Fälle des § 13 Nr. 1 bis 5“ in die Zuständigkeit des bereits jetzt für Wahl- und Parteienrechtsfragen zuständigen Zweiten Senats erfasst auch die als Nummer 3a neu geschaffene Beschwerdemöglichkeit.

Zu Nummer 2 (§ 48)

Die Ausrichtung der Wahlprüfung auch auf die Prüfung und gegebenenfalls Feststellung der Verletzung subjektiver Rechte wird auch auf die Beschwerde gegen Wahlprüfungsentscheidungen des Deutschen Bundestages beim Bundesverfassungsgericht erstreckt.

Zu Buchstabe a

In Absatz 1 wird der Prüfungsgegenstand neu akzentuiert und Wahlberechtigten die Erhebung einer Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht auch ohne den Beitritt von Unterstützern ermöglicht.

Zu Doppelbuchstabe aa

Zunächst wird im Eingangsteil der Vorschrift klargestellt, dass neben der Gültigkeit der Wahl und dem Verlust der Mitgliedschaft im Bundestag auch „die Verletzung von Rechten [von wahlberechtigten Personen oder von Gruppen von wahlberechtigten Personen] bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl“ Prüfungsgegenstand ist. Die Änderung folgt dem neuen Wortlaut des § 1 Absatz 1 WPrüfG und stellt sicher, dass die Gegenstände des Wahlprüfungsverfahrens vor dem Bundestag auch zum Gegenstand einer Beschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht gemacht werden können.

Die Wahlberechtigung umfasst das aktive wie das passive Wahlrecht, dessen Verletzungen damit – wie im Wahlprüfungsverfahren vor dem Deutschen Bundestag – sämtlich Beschwerdegegenstand sein können. Eine Verletzung des passiven Wahlrechts kann dabei insbesondere der Wahlkreisbewerber rügen. Darüber hinaus kann aber auch die Verletzung von Rechten einer Wählergruppe – etwa einer Landesliste – zur Überprüfung des Bundesverfassungsgerichts gestellt werden. Beschwerdeberechtigt ist insoweit auch jedes Listenmitglied, weil eine solche Beeinträchtigung der Liste zugleich das Mitglied in eigenen Rechten verletzt.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Erhebung der Beschwerde durch einen Wahlberechtigten wird erleichtert: Bislang fordert das Gesetz den Beitritt von mindestens 100 Wahlberechtigten zu seiner Wahlprüfungsbeschwerde. Es beschränkt damit die Möglichkeit zur Einlegung einer Wahlprüfungsbeschwerde auf Fälle, die ausweislich ihrer Unterstützung durch weitere Wahlberechtigte nicht nur für den Beschwerdeführer selbst von Bedeutung sind. Die Streichung dieser Voraussetzung dient der stärkeren Ausrichtung auch der verfassungsgerichtlichen Wahlprüfungsbeschwerde auf die Überprüfung einer Verletzung der dem einzelnen Wahlberechtigten zustehenden Rechte.

Zu Buchstabe b

Mit dem Wegfall des Beitrittserfordernisses zu der Wahlprüfungsbeschwerde eines einzelnen Wahlberechtigten werden die im bisherigen Absatz 2 geregelten Voraussetzungen an die Beitrittserklärung gegenstandslos und sind zu streichen.

Zu Buchstabe c

Redaktionelle Folgeänderung: Mit dem Wegfall des bisherigen Absatzes 2 rückt der bisherige Absatz 3 auf und wird neuer Absatz 2.

Zu Buchstabe d

Der neue Absatz 3 verpflichtet das Bundesverfassungsgericht zur Prüfung und gegebenenfalls Feststellung auch solcher Wahlrechtsverletzungen, denen keine über den Einzelfall hinausgehende objektive Bedeutung zukommt.

Das Wahlprüfungsverfahren und damit auch das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht haben nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts überwiegend objektiven Charakter. Beide Verfahren sollen die richtige Bestimmung des Deutschen Bundestages gewährleisten. Die Verletzung subjektiver Rechte konnte danach bislang nur der Anlass für ein Wahlprüfungsverfahren sein, nicht jedoch dessen Gegenstand. Die Verfolgung von Rechten Einzelner musste danach im Wahlprüfungsverfahren zurücktreten gegenüber der Notwendigkeit, die Stimmen einer Vielzahl von Bürgern zu einer einheitlichen wirksamen Wahlentscheidung zusammenzufassen.

Das Wahlprüfungsverfahren führt deshalb bislang nur dann zum Erfolg, wenn Wahlfehler behauptet und festgestellt werden können, die auf das Wahlergebnis hätten von Einfluss sein können. Selbst bei Verletzung von Rechten einzelner bleibt auch die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht erfolglos, wenn der Wahlfehler die gesetzmäßige Zusammensetzung des Bundestages nicht berührt. Oftmals konnte das Gericht deshalb offenlassen, ob das Wahlrecht des Beschwerdeführers verletzt wurde. Dies und die in diesen Fällen übliche Tenorierung, die Wahlprüfungsbeschwerde werde verworfen, ist für viele Beschwerdeführer unbefriedigend.

Im Interesse eines effektiven Rechtsschutzes soll das Bundesverfassungsgericht künftig verpflichtet werden, auf entsprechende Beschwerden von Wahlberechtigten die geltend gemachten Rechtsverletzungen zu klären und gegebenenfalls im Tenor seiner Entscheidung festzustellen. Diese explizite Feststellungstenorierung ist jedoch nur erforderlich, wenn das Bundesverfassungsgericht die Wahl zum Deutschen Bundestag nicht ohnehin für ungültig erklärt und die Wahlprüfungsbeschwerde dadurch zum Erfolg führt.

Zu Nummer 3 (§ 96)

Mit der Umbenennung des bisherigen § 97 in § 96 ist keine sachliche Änderung der Vorschrift verbunden; sie wird lediglich auf eine bislang unbesetzte Position verschoben. Dies soll vor dem bereits bestehenden § 97a Raum zur Regelung der neuen Beschwerde gegen die Nichtanerkennung der Parteieigenschaft als neuer Siebzehnter Abschnitt (§ 96a ff.) schaffen.

§ 97 bleibt unbesetzt.

Zu Nummer 4 (Siebzehnter Abschnitt – neu –)

Die Vorschriften regeln das Verfahren der neu geschaffenen Beschwerde gegen die die Parteieigenschaft verneinende Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG. Die Regelungen werden in den III. Teil des BVerfGG („Einzelne Verfahrensarten“) eingestellt und dort als neuer Siebzehnter Abschnitt eingefügt.

Zu § 96a

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die Beschwerdeberechtigung. Sie kommt Vereinigungen und Parteien zu, denen die Anerkennung als wahlvorschlagsberechtigte Partei nach § 18 Absatz 4 BWG versagt wurde. Beschwerdegegenstand ist damit die dort normierte Feststellung des Bundeswahlausschusses, die – mit für alle anderen Wahlorgane bindender Wirkung – feststellt, dass eine Partei oder Vereinigung nicht zur Einreichung von Wahlvorschlägen berechtigt ist.

Beschwerdeberechtigt sind neben den Vereinigungen, die sich erfolglos darauf berufen haben, sie müssten schon deshalb als vorschlagsberechtigte Partei angesehen werden, weil sie im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten waren (§ 18 Absatz 4 Nummer 1 BWG), auch solche Vereinigungen, die nach Prüfung der Parteieigenschaft im Sinne des § 2 Absatz 1 Satz 1 PartG im Einzelnen nach § 18 Absatz 4 Nummer 2 BWG nicht als Partei anerkannt wurden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 bestimmt, dass die Beschwerde innerhalb von vier Tagen ab Bekanntgabe der die Parteieigenschaft versagenden Entscheidung des Bundeswahlausschusses in der Sitzung des Bundeswahlausschusses (§ 18 Absatz 4 Satz 2 BWG) zu erheben und zu begründen ist. Da der Bundeswahlleiter die Gründe, die eine Zurückweisungsentscheidung tragen, nicht nur gemäß § 33 Absatz 3 Satz 1 BWO noch in der Sitzung mündlich bekannt gibt, sondern künftig binnen eines Tages den Betroffenen schriftlich übermittelt, ist sichergestellt, dass die betroffene Vereinigung ausreichend Zeit hat, sich zur Begründung ihrer Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht mit den Erwägungen des Bundeswahlausschusses auseinanderzusetzen.

Dabei unterliegt die Vereinigung als Beschwerdeführerin der in § 23 Absatz 1 Satz 2 zweiter Halbsatz BVerfGG normierten generellen Verpflichtung zur Vorlage der „erforderlichen“ Beweismittel. Angesichts des Umstandes, dass die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bis zum 59. Tag vor der Wahl ergehen muss, weil andernfalls die für die weitere Wahlvorbereitung notwendigen Schritte in Ansehung des festgelegten Wahltermins nicht mehr vorgenommen werden könnten, liegt es in ihrem eigenen Interesse, dem Bundesverfassungsgericht durch die unverzügliche Vorlage der maßgeblichen Unterlagen möglichst viel Zeit für die inhaltliche Prüfung zu verschaffen.

Zu Absatz 3

Der Entwurf verzichtet bewusst darauf, dem Bundesverfassungsgericht eine Frist für seine Entscheidung vorzugeben. Auch ohne Vorgabe einer Entscheidungsfrist kann davon ausgegangen werden, dass das Bundesverfassungsgericht der Beschwerdeführerin innerhalb des Zeitraums, den das Wahlverfahren für die Korrektur der Entscheidung des Bundeswahlausschusses zur Parteieigenschaft lässt, effektiven Rechtsschutz gewährt.

Für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes besteht vor diesem zeitlichen Hintergrund weder Raum noch Bedürfnis. Absatz 3 bestimmt deshalb die Nichtanwendbarkeit von § 32 BVerfGG für das neu geschaffene Beschwerdeverfahren.

Zu § 96b

§ 96b bestimmt, dass der Bundeswahlausschuss Gelegenheit erhält, dem Bundesverfassungsgericht seine die Parteieigenschaft verneinende Entscheidung zu erläutern.

Zu § 96c

§ 96c schafft im Interesse der Verfahrensbeschleunigung eine Ausnahme von dem in § 25 Absatz 1 BVerfGG vorgesehenen Grundsatz der mündlichen Verhandlung; von der mündlichen Verhandlung kann danach abgesehen werden, ohne dass es dafür eines Verzichts der Beschwerdeführerin bedarf. Die Durchführung der mündlichen Verhandlung steht damit im Ermessen des zuständigen Senats (vergleiche § 24 Absatz 1 Satz 1 der Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts).

Zu § 96d

§ 96d sieht im Interesse der Verfahrensbeschleunigung abweichend von § 30 Absatz 1 Satz 2 und 3 BVerfGG vor, dass das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidung zunächst ohne Begründung bekanntgibt und diese den Betroffenen nachträglich übermittelt.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333